



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 5-КГ15-145

## О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. М о с к в а

25 н о я б р я 2015 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего судьи Хаменкова В.Б.,  
судей Горчаковой Е.В., Николаевой О.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по заявлению Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в защиту прав и законных интересов Прудниковой Е.А. о признании решения Департамента жилищной политики и жилищного фонда города Москвы от 21 апреля 2014 г. № ДЖП-16.56-21502/4 об отказе Прудниковой Е.А. в приёме её заявления о признании нуждающейся в содействии города Москвы в приобретении жилых помещений в рамках городских жилищных программ незаконным и нарушающим её жилищные права, возложении обязанности на Департамент жилищной политики и жилищного фонда города Москвы рассмотреть по существу заявление Прудниковой Е.А. о признании её нуждающейся в содействии города Москвы в приобретении жилых помещений в рамках городских жилищных программ и издать соответствующее распоряжение (с учётом уточнения заявленных требований), по кассационной жалобе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации на решение Пресненского районного суда города Москвы от 1 октября 2014 г. и апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 16 декабря 2014 г.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Николаевой О.В., объяснения представителя Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Филиппова Н.А. и представителя Департамента жилищной политики и жилищного фонда города Москвы Соколинской И.А., Судебная коллегия по административным делам

**установила:**

Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации обратился в суд с заявлением в защиту прав и законных интересов Прудниковой Е.А., указав, что Прудникова Е.А. обратилась с жалобой к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации на нарушение её жилищных прав решением Департамента жилищной политики и жилищного фонда города Москвы от 21 апреля 2014 года № ДЖП-16.56-21502/4 об отказе в приёме заявления о признании её нуждающейся в содействии города Москвы в приобретении жилых помещений в рамках городских жилищных программ (далее – решение от 21 апреля 2014 г.).

Прудникова Е.А. проживает на территории внутригородского муниципального образования – поселение ██████████ в городе ██████████; обратилась в Департамент жилищной политики и жилищного фонда города Москвы (далее – Департамент) с заявлением от 16 апреля 2014 г. о признании её нуждающейся в содействии города Москвы в приобретении жилых помещений в рамках городских жилищных программ с приложением необходимых документов.

Решением от 21 апреля 2014 г., изложенным в письме Управления Департамента в Юго-Западном административном округе, заявителю отказано в рассмотрении вопроса о признании её нуждающейся в содействии города Москвы в приобретении жилых помещений в рамках городских жилищных программ на основании части 3 статьи 7 Закона города Москвы от 27 января 2010 г. № 2 «Основы жилищной политики города Москвы» (далее – Закон № 2) и частей 4.1 и 5 статьи 20 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», поскольку рассмотрение жилищных вопросов заявителя относится к компетенции органа местного самоуправления по месту её жительства. При этом ссылок на основания, установленные Законом города Москвы от 14 июня 2006 г. № 29 «Об обеспечении права жителей города Москвы на жилые помещения» (далее – Закон № 29), решение от 21 апреля 2014 г. не содержит. По мнению заявителя, названное письмо является решением Департамента об отказе в приёме её заявления о признании нуждающейся в содействии города Москвы в приобретении жилых помещений. Оспариваемое решение создаёт препятствия к осуществлению конституционных прав Прудниковой Е.А., установленных частями 1 и 2 статьи 40 Конституции Российской Федерации, и противоречит конституционному принципу равенства, закреплённому в статье 19 Конституции Российской Федерации.

Решением Пресненского районного суда г. Москвы от 1 октября 2014 г. Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации отказано в удовлетворении заявления.

Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 16 декабря 2014 г. решение Пресненского районного суда г. Москвы от 1 октября 2014 г. оставлено без изменения.

Определением судьи Московского городского суда от 7 мая 2015 г. заявителю отказано в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции.

В кассационной жалобе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в защиту прав и интересов Прудниковой Елены Александровны, поступившей в Верховный Суд Российской Федерации, ставится вопрос об отмене состоявшихся по делу судебных актов.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 10 августа 2015 г. дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 1 октября 2015 г. кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу о незаконности обжалуемых судебных постановлений ввиду неправильного применения норм права.

В соответствии со статьёй 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основаниями для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли на исход административного дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Судебной коллегией по административным делам Верховного Суда Российской Федерации усматривается, что такие нарушения действующего законодательства были допущены судом первой инстанции и оставлены без надлежащей правовой оценки судом апелляционной инстанции.

Как установлено судом и следует из материалов дела, Прудникова Е.А. является гражданкой Российской Федерации, более 10 лет постоянно проживает по адресу регистрации [REDACTED] в неизолированной комнате площадью [REDACTED] кв.м, с посторонним человеком, не ухудшала свои жилищные условия в течение более 5 лет, в собственности либо в пользовании жилых помещений не имеет, не является малоимущей. Документы, подтверждающие сведения о Прудниковой Е.А., указаны в приложении к её заявлению, поданному на имя руководителя Департамента жилищной политики и жилищного фонда города Москвы.

Постановлением Правительства Москвы от 7 апреля 2011 г. № 115-ПП утверждён Регламент рассмотрения в режиме «одного окна» заявлений граждан о признании их малоимущими в целях, установленных Жилищным кодексом Российской Федерации, о признании их нуждающимися в жилых помещениях, о признании их нуждающимися в содействии города Москвы в приобретении жилых помещений в рамках городских жилищных программ (далее – Регламент).

Согласно пункту 1.1 Регламента приём заявлений граждан о признании их нуждающимися в содействии города Москвы в приобретении жилых помещений в рамках городских жилищных программ осуществляется службой «одного окна» управы района, управлениями Департамента в административных округах города Москвы и многофункциональными центрами.

В соответствии с пунктом 1.3 Регламента управление Департамента в административном округе является его структурным подразделением, осуществляющим приём, подготовку, согласование, оформление и выдачу запрашиваемых документов.

Прудникова Е.А. обратилась 16 апреля 2014 г. с заявлением на имя руководителя Департамента о признании её нуждающейся в содействии города Москвы в приобретении жилого помещения в рамках городских жилищных программ. Документы поданы через официальный сервер Правительства Москвы, зарегистрированы в Аппарате Мэра и Правительства Москвы за № 5216 и направлены на рассмотрение в Управление Департамента в Юго-Западном административном округе.

Согласно пункту 1.5 Регламента решение о признании нуждающимися в содействии города Москвы в приобретении жилых помещений в рамках городских жилищных программ либо решение об отказе в признании таковыми оформляются распоряжениями Департамента.

Пунктом 2.4 Регламента предусмотрено, что заявителям может быть отказано в приёме заявления о признании нуждающимися в содействии города Москвы в приобретении жилых помещений в рамках городских жилищных программ.

Отказывая в удовлетворении заявления Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в защиту прав и интересов Прудниковой Е.А., суды пришли к выводу о том, что ответ Департамента от 21 апреля 2014 г. не является решением органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностного лица, государственных или муниципальных служащих, в результате которого нарушены права и свободы Прудниковой Е.А., созданы препятствия к осуществлению её прав и свобод, и которое является предметом судебной защиты в порядке статьи 255 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, поскольку данный ответ не содержит ни властного волеизъявления, порождающего правовые последствия для Прудниковой Е.А., ни отказа Прудниковой Е.А. в

приёме её заявления о признании нуждающейся в содействии города Москвы в приобретении жилых помещений в рамках городских жилищных программ.

Также суды указали, что отсутствуют бесспорные доказательства, подтверждающие обращение Прудниковой Е.А. с заявлением о признании её нуждающейся в содействии города Москвы с приложением необходимых документов. Приобщённые к материалам дела заявление Прудниковой Е.А. на имя руководителя Департамента от 16 апреля 2014 г. и копии документов не содержат отметок о их получении Департаментом. В представленных Департаментом материалах, связанных с обращениями Прудниковой Е.А., такие документы также отсутствуют. Правом представления дополнительных доказательств заявитель не воспользовался.

Однако судами не учтено следующее.

Согласно положениям части 1 статьи 249 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и разъяснениям, содержащимся в пункте 20 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10 февраля 2009 г. № 2 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих», обязанность доказывания законности оспариваемых решений, действий (бездействия) по делам указанной категории возлагается на орган или лицо, которое приняло оспариваемые решения или совершили оспариваемые действия (бездействие).

В силу пункта 4 статьи 13 Жилищного кодекса Российской Федерации к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации в области жилищных отношений относится определение категорий граждан для предоставления им жилых помещений жилищного фонда субъекта Российской Федерации.

Правоотношения, связанные с обеспечением права на жилые помещения жителей города Москвы, регулируются Законом № 29 и Законом № 2. Преамбулой Закона № 29 установлено, что его действие не распространяется только на правоотношения, связанные с обеспечением права на жилые помещения жителей города Москвы, состоящих на жилищном учете в организациях и внутригородских муниципальных образованиях – городских округах и поселениях в городе Москве. Право на жилые помещения жителей, признанных нуждающимися в содействии города Москвы в приобретении жилых помещений в рамках городских жилищных программ, обеспечивается за счёт средств города Москвы (статья 18 Закона № 29). Статьей 3 Закона города Москвы от 28 июня 1995 г. «Устав города Москвы» определено, кто является жителем города Москвы.

Согласно пункту 7 части 2 статьи 7 Закона № 2 к полномочиям Правительства Москвы в жилищной сфере города Москвы относится подготовка и реализация городских жилищных программ.

В соответствии с требованиями части 9 статьи 1 и статьи 4.1 Закона № 29 жители города Москвы, признанные нуждающимися в содействии города Москвы в приобретении жилых помещений в рамках городских жилищных программ, – жители города Москвы, проживающие в жилых помещениях, в которых размер площади жилого помещения, приходящейся на каждого члена семьи, составляет менее учётной нормы, соответствующие условиям, установленным пунктами 2-4 статьи 7 данного закона, и подавшие в установленном порядке заявление о признании их нуждающимися в содействии города Москвы в приобретении жилых помещений в рамках городских жилищных программ. Жители города Москвы имеют право быть признанными нуждающимися в содействии города Москвы в приобретении жилых помещений в рамках городских жилищных программ. Порядок признания граждан нуждающимися в содействии города Москвы в приобретении жилых помещений в рамках городских жилищных программ устанавливается Правительством Москвы. Жители города Москвы, признанные нуждающимися в содействии города Москвы в приобретении жилых помещений в рамках городских жилищных программ, подлежат учёту в качестве нуждающихся в содействии города Москвы в приобретении жилых помещений в рамках городских жилищных программ в порядке, установленном Правительством Москвы.

В соответствии с Положением о Департаменте жилищной политики и жилищного фонда города Москвы, утверждённым постановлением Правительства Москвы от 22 февраля 2011 г. № 44-ПП (действовавшим на момент обращения Прудниковой Е.А.) к полномочиям Департамента относится принятие решений о признании граждан нуждающимися в содействии города Москвы в приобретении жилых помещений в рамках жилищных программ города Москвы (пункт 4.2.3), свою деятельность он осуществляет непосредственно или через свои территориальные подразделения (пункт 3).

Как следует из материалов дела, Прудникова Е.А. обратилась в Департамент с заявлением о признании её нуждающейся в содействии города Москвы в приобретении жилого помещения в рамках городских жилищных программ, в приложении к которому значатся необходимые для рассмотрения вопроса документы. Из ответа Департамента от 21 апреля 2014 г. видно, что он даётся на указанное обращение Прудниковой Е.А., и не указано на отсутствие необходимых для решения вопроса документов. В ответе даётся консультация Прудниковой Е.А. по вопросу, который она не просила решать, по смыслу этот ответ является фактом бездействия органа в решении вопроса, который вменён ему соответствующим Положением.

При таких обстоятельствах Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, установив, что допущенные судами первой и апелляционной инстанций нарушения норм права являются существенными, повлекли принятие незаконных судебных постановлений, без отмены которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав

и законных интересов заявителя, полагает необходимым их отменить и принять новое решение.

На основании изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 328-330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

**определила:**

решение Пресненского районного суда города Москвы от 1 октября 2014 г. и апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 16 декабря 2014 г. отменить.

Заявление Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, обратившегося в защиту прав и законных интересов Прудниковой Е. А., удовлетворить.

Признать незаконным решение Департамента жилищной политики и жилищного фонда города Москвы от 21 апреля 2014 г. № ДЖП-16.56-21502/4 об отказе Прудниковой Е.А. в принятии заявления о признании её нуждающейся в содействии города Москвы в приобретении жилого помещения в рамках городских жилищных программ и нарушающим права Прудниковой Е.А.

Обязать Департамент жилищной политики и жилищного фонда города Москвы рассмотреть заявление Прудниковой Е.А. от 16 апреля 2014 г. о признании её нуждающейся в содействии города Москвы в приобретении жилого помещения в рамках городских жилищных программ.

Председательствующий

Судьи